

EDCF ISSUE PAPER

2016년 7월
Vol.5 No.2

국제사회의 SDGs 이행 준비 현황 : UN 후속조치·검토 체계 (FRA)

임소진 선임연구원 (한국수출입은행 경제총괄부 정책연구팀)

2015년 9월 UN 개발정상회의에서 2030 지속가능한 개발의제가 채택되면서 UN 회원국들은 2030년까지 지속가능개발목표(SDGs)를 달성해야 하는 의무를 갖게 되었다. 이에 따라 모든 회원국들은 2016년부터 SDGs의 이행을 시작하였고, UN은 '후속조치·검토 체계 (FRA)'를 마련하여 회원국들의 성공적인 SDGs 이행이 가능하도록 노력하고 있다. 본 이슈페이퍼는 SDGs 시리즈의 두 번째로 SDGs 이행을 위한 국제사회의 노력을 소개하였다.¹⁾

1) EDCF 이슈페이퍼 SDGs 시리즈 1 - 임소진 (2015), 21세기 국제개발협력 패러다임의 변화 : 2030 지속가능한 개발 의제와 개발목표(SDGs), EDCF 이슈페이퍼 Vol.4 No.8, 서울, 한국수출입은행

목 차

1. 국제사회의 SDGs 이행 메커니즘 : 후속조치·검토 체계 (FRA)
2. 국제적 차원의 이행 준비 : UN 고위급 정치포럼과 자발적 국가보고서
3. 지역적 차원의 이행 준비 : UN 유럽경제위원회·개발그룹 설문조사
4. 국가적 차원의 이행 준비 : 독일, 스위스, 핀란드, 한국
5. 한국에 대한 시사점 및 향후 과제

1. 국제사회의 SDGs 이행 메커니즘 : 후속조치·검토 체계 (FRA)

2015년 9월 UN 개발정상회의에서 ‘2030 의제’가 채택되면서, UN 회원국들에게 지속가능개발 목표(이후 SDGs)²⁾를 2030년까지 이행해야 하는 의무가 주어졌다. SDGs의 이행은 자발적이고 구속력 없는 국가주도의 인센티브 제도를 기반으로 이루어진다는 특징을 가지고 있다. 여기서 국가주도라 함은 이행 주체인 국가가 국제사회가 제시한 하나의 정형화 된 목표치와 지표를 사용하는 것이 아니라, 각 국가별로 직접 결정한 상이한 목표치와 다양한 지표를 도입하여 활용하는 것을 의미한다. 또한 인센티브 제도는 SDGs 이행의 성과가 더 좋은 개도국에 더 많은 재정적 지원(재정적 인센티브)이 이루어지고, 공여국과 개도국 모두 SDGs 이행에 있어 좋은 성과가 있을시 국제적 명성(비재정적 인센티브)이 제고될 수 있다는 것을 의미한다 (임소진, 2016; Kindornay and Twigg, 2015).

이에 대해 일부에서는 SDGs의 자발적 이행이라는 성격이 과연 성공적인 목표 달성이라는 결과를 가져올 수 있을 것인가에 대해 우려의 목소리를 보이기도 하였다. 이에 따라 국제사회는 SDGs의 성공적 이행을 위해 UN을 중심으로 ‘후속조치·검토 체계 (이후 FRA)’³⁾를 도입하였다. FRA는 크게 다층적 구조 메커니즘(multi-layered structure)과 비정부 이해관계자가 참여하는 외부 압력 메커니즘으로 구분하여 이해할 수 있다. FRA의 다층적 구조 메커니즘이란 SDGs 이행에 대한 모니터링이 ① 국제적 차원, ② 지역적 차원, ③ 국가적 차원으로 구분되어 이루어지는 것을 의미한다 (Espey et al., 2015; UN, 2015a).

국제적 차원에서는 UN 경제사회이사회(ECOSOC)⁴⁾가 주관하여 4년에 한번씩 열리는 ‘지속가능 개발에 대한 고위급 정치포럼(이후 HLPF)’⁵⁾을 플랫폼으로 하여 UN 회원국들이 SDGs 이행에 대한 ‘자발적 국가보고서 (이후 NVR)’⁶⁾를 제출하도록 하였다. 지역적 차원에서는 상호간 학습 메커니즘을 바탕으로 한 기존의 다양한 제도를 활용한다. 예를 들어, 아프리카 지역에서는 이미

2) Sustainable Development Goals

3) Follow-up and Review Architecture

4) Economic and Social Council

5) High Level Political Forum

6) National Voluntary Review : UN 공식 웹사이트 상에는 ‘National Voluntary Review’로 표기하고 있으나, 작성안내문에서는 ‘Voluntary National Review’로 표기하는 등 NVR 표기가 일부 혼재되어 사용되고 있다. 본 이슈페이퍼에서는 이를 웹사이트 상에서 제시하고 있는 NVR로 사용하는 바이다.

운영중인 ‘아프리카 상호검토 제도’⁷⁾에 SDGs를 포함하고, 유럽 지역에서는 UN 유럽경제위원회(이후 UNECE)⁸⁾와 UN 개발그룹(이후 UNDG)⁹⁾이 함께 유럽 국가들의 SDGs 이행 준비에 대한 설문조사를 실시하기도 하였다. 마지막으로 국가적 차원에서는 국회 및 국가 감사기관의 SDGs 이행 모니터링 역할을 강조하고, NVR에 대한 시민사회 등의 비정부 이해관계자의 피드백이 SDGs 이행에 기여할 수 있을 것으로 기대되고 있다(임소진, 2016).

한편, FAR은 다층적 구조 메커니즘을 통해 외부 압력 메커니즘을 형성하기도 한다. 즉, UN 회원국으로서의 HLPF 참여에 대한 의무와 이를 바탕으로 한 NVR 제출이 회원국에게는 하나의 외부 압력으로 작용할 수 있으며, 동시에 앞에서 언급된 국가차원에서의 비정부 이해관계자 피드백 역시 중요한 외부 압력 기제로 작용한다(임소진, 2016). 다만, 국제사회는 SDGs 이행을 위해 새로운 메커니즘을 생산하는 것은 국제적으로도 국가적으로도 부담이 될 수 있고, 동시에 비효율적 일수도 있다는 점을 바탕으로 SDGs에 대한 FRA는 가능한 기존에 존재하던 메커니즘들을 활용하도록 하였다. 이에 따라 2015년 SDGs 채택과 함께 형성된 HLPF 및 NVR 제도를 제외한 대부분의 메커니즘들은 기존에 운영하던 제도에 SDGs를 반영하여 국제사회의 SDGs 달성에 기여할 수 있도록 하고 있다. 국제사회는 이미 운영중인 다층적 구조를 기반으로 이루어진 FRA의 상호 압력(peer pressure) 메커니즘을 통하여 SDGs의 효과적 이행을 촉진시키고자 노력하고 있다(UN, 2015b & 2016c).

따라서 본 이슈페이퍼는 FRA의 국제적 차원 플랫폼인 HLPF와 NVR, 지역적 차원의 UNECE · UNDG 유럽 지역대상 설문조사, 그리고 국가차원의 SDGs 이행 준비현황을 알아보았다. 국가 차원의 SDGs 이행 준비현황은 NVR과 유럽 지역 설문조사에 모두 참여한 국가(독일, 스위스, 핀란드, 에스토니아, 몬테네그로, 조지아)¹⁰⁾ 중 공여국인 독일, 스위스, 핀란드를 분석하여 한국에 대한 시사점을 도출할 수 있도록 하였다. 본 이슈페이퍼는 한국에 대한 시사점 논의를 위해 한국의 SDGs 국내이행 준비 현황도 함께 논의하였다.

7) African Peer Review Mechanism (APRM) : 아프리카 국가간 경험공유를 통해 정치적 안정, 경제적 고성장, 지속가능한 개발, 지역 경제통합과 관련된 정책과 규정 등을 촉진하기 위해 2003년 ‘아프리카 개발을 위한 새로운 파트너십 (New Partnership for Africa's Development, NEPAD)’ 이행 프레임워크의 일환으로 아프리카 연합(Africa Union)에 의해 수립

8) UN Economic Commission for Europe : UN ECOSOC 내 5대 지역위원회 (아프리카, 아시아-태평양, 중남미-캐러비안, 서아시아, 유럽) 중 하나로 1947년 수립

9) UN Development Group : UN 프로그램 및 기관 등의 국가 차원에서의 개발협력 활동을 조율하기 위해 1997년 설립

10) 프랑스와 노르웨이의 경우, 국제차원의 보고서 제출과 지역차원의 설문조사에 모두 참여하였으나, 두 국가 모두 2016년 6월 현재 NVR 요약문을 제출하지 않은 상황이며, 프랑스는 지역 설문조사 응답내용을 공개하지 않았다. 따라서 이 두 국가의 SDGs 이행 준비 현황 분석은 본 이슈페이퍼에서 제외하였다.

2. 국제적 차원의 이행 준비 : UN 고위급 정치포럼과 자발적 국가보고서

2016년 7월에 열리는 HLPF는 SDGs 채택 이후 처음 열리는 회의로, UN 회원국 중 자발적으로 참여를 원하는 국가에 한하여 NVR을 제출하도록 하였다. 다만, SDGs의 이행이 공식적으로 2016년 1월 1일자로 시작되어 겨우 6개월이 지난 시점에서 SDGs의 이행성과를 평가한다는 것은 현실적으로 어렵기 때문에 금번 HLPF를 위해 작성되는 NVR은 SDGs 이행을 촉진시키기 위한 전략 및 정책을 소개하는 방향으로 구성되었다 (UN, 2016b). 2016년도 NVR은 SDGs의 성공적 이행을 위한 첫 단계로서 각국의 SDGs 이행 준비가 어떻게 이루어지고 있는지에 대한 정보 공유의 성격이 강하며 (UN, 2016c), 작성된 NVR은 UN 공식 웹사이트를 통해 공개되고 있다.¹¹⁾ UN이 제시한 NVR 구성은 다음의 <표 1>과 같이 9개 부분으로 구분된다.

<표 1> 2016년도 NVR 구성

| 구분 | 주요 내용(안) |
|---------------------------------------|---|
| 서두 | ■ 대통령·총리 또는 장관급 인사가 강조하고자 하는 해당 국가의 SDGs 이행에 대한 주요 이슈 |
| 요약 | ■ NVR 작성과정에서 확인된 모범사례, 이행 과정에서 배운 교훈점, 타 국가의 모범사례를 통해 극복하고자 하는 해결과제, 재정지원 및 역량구축, 기술증진, 파트너십 강화 등과 같이 지원이 필요한 분야에 대한 요약 |
| 서론 | ■ NVR 목적 ■ 국가 상황 개요 : 2030 의제와 관련된 국가 우선 목표 및 목표치, 주요 해결 과제 등 |
| 보고서 준비 과정 및 방법론 | ■ NVR 작성을 위한 방법론 : 분석 범위 및 한계 등 ■ NVR 작성 참여 : 국회 및 국가 감사기관 등의 참여 여부, 시민사회·학계·기업 등의 이해관계자 관여 방법, NVR 작성에 기여한 정부부처 등 |
| 정책 및 가능한 환경 조성 (enabling environment) | ■ SDGs 이행을 위한 국가 주인의식(ownership) 고취 방안 ■ 국가 정책 내 SDGs 적용 전략 ■ 2030 의제 3대 분야(경제·사회·환경)의 통합적 적용 방안 ■ SDGs 목표별 이행현황 및 기초선(baseline) 조사 결과 ■ 당해년도 HLPF의 주제별 논의에 대한 성과 분석 (해당되는 경우만 적용) ■ SDGs 이행 주무부처 및 관련부처 간 협력 및 통합에 대한 제도적 메커니즘 ■ SDGs 이행성과 평가 계획 |
| 이행수단 (재원) | ■ 이행을 위한 재원 마련 방안, 제약사항, 필요한 추가 재원의 종류 |
| 향후 계획 | ■ 2030 의제 이행 강화 계획 |
| 첨부 (통계) | ■ SDGs 글로벌 지표와 관련된 추가적 통계 정보 (선택사항) |
| 결론 | ■ 분석내용 요약 ■ 분석결과 및 정책적 시사점, 교훈 등 제시 |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : UN, 2016a

11) <https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/inputs>

2016년도 NVR을 제출하기로 한 국가는 총 22개국으로, 7개의 선진공여국(핀란드, 프랑스, 독일, 노르웨이, 한국, 스위스, 터키)과 2개의 신흥공여국(중국, 멕시코), 그리고 13개의 수원국(콜롬비아, 이집트, 에스토니아, 조지아, 마다가스카르, 몬테네그로, 모로코, 필리핀, 사모아, 시에라리온, 토고, 우간다, 베네수엘라)으로 구성되어 있다. UN은 참여국에게 7월 HLPF 회의 이전 5월 말까지 1차로 NVR 요약보고서를 제출하도록 권고하였으나, 6월 20일 현재까지 제출된 요약보고서는 총 17개이며, 요약보고서를 제출하지 않고 있는 국가는 중국, 프랑스, 모로코, 노르웨이, 필리핀의 5개국이다.

3. 지역적 차원의 이행 준비 : UN 유럽경제위원회·개발그룹 설문조사

UNECE와 UNDG는 공동으로 UN 내 총 57개 UNECE 회원국을 대상으로 2015년 12월에 SDGs 이행 준비에 대한 지역 차원에서의 설문조사를 실시하였고, 정부의 국가전략에 SDGs를 적용하기 위한 전략과 SDGs 이행에 대한 국가차원의 모니터링 계획, 그리고 UN의 SDGs 이행과 후속조치에 대한 기대 수준과 같은 내용을 주로 다루었다 (UNECE, 2016). UNECE와 UNDG가 시행한 설문조사는 다음의 <표 2>와 같이 분야별 총 11개의 질문을 선정하여 진행되었다.

<표 2> 2016년도 UNECE·UNDG 유럽지역 설문조사 개요

| 설문 분야 | 설문 요지 |
|--------------------|--|
| 전반적 계획 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 정부의 SDGs 이행을 위한 전반적 계획과 국가 전략·정책 ■ 旣정부 구조를 이용하여 SDGs를 이행할 것인지, 아니면 새로운 구조를 개발할 것인지 여부 |
| 우선분야 선정 | <ul style="list-style-type: none"> ■ SDGs 목표 중 국가 맥락에서 특히 중요한 분야를 선정하기 위한 정부의 전략 (집근법) |
| 적응 (adaptation) | <ul style="list-style-type: none"> ■ 글로벌 목표를 국가 목표·지표로 전환하기 위한 정부 계획 |
| 거버넌스 및 예산 | <ul style="list-style-type: none"> ■ SDGs에 따른 정부의 거버넌스 구조 및 예산 편성에 대한 변화 계획 ■ SDGs의 국내 이행을 주관하게 될 정부기관·부처 제시 |
| 이해관계자 참여 | <ul style="list-style-type: none"> ■ SDGs 이행을 목적으로 한 이해관계자와의 旣파트너십 강화 및 새로운 파트너십 구축에 대한 정부 계획 |
| 계획 및 이행에 대한 UN의 역할 | <ul style="list-style-type: none"> ■ SDGs 계획과 이행을 위한 UN의 유럽 내 역할에 대한 정부의 기대치, 그리고 UN의 역할이 필요하다고 생각되는 부분 (향상이 필요한 분야와 제안점 기술) |
| 데이터와 모니터링 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 정부가 생각하는 필요 데이터 ■ 통계 역량 강화 계획 ■ SDGs 성과 모니터링 계획 |
| 성과 평가 | <ul style="list-style-type: none"> ■ SDGs 성과 및 한계 요인 확인 계획 ■ 이행을 위한 관련 정책의 적절성 여부 확인 계획 |

| 설문 분야 | 설문 요지 |
|--------------------|--|
| 보고방식 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 국가차원에서 SDGs 성과 보고를 위한 방안 ■ SDGs 성과 보고 관련 제약점 ■ 국가차원의 보고를 국제적으로 공유할 수 있는 경로 |
| 후속조치-검토에 대한 UN의 역할 | <ul style="list-style-type: none"> ■ SDGs 후속조치-검토를 위한 UN의 유럽 내 역할과 서비스에 대한 정부의 기대치, 그리고 UN 역할이 필요하다고 생각되는 부분 |
| 지역 차원의 플랫폼 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 국가 경험과 현존하는 검토 체계를 통합하고, 국가차원의 검토 결과를 국제적 차원에서 공유가 가능하도록 SDGs 후속조치-검토에 대한 지역 플랫폼 내용 제안 |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : UNECE, 2016

이 설문조사에 대해 응답 마감시한인 2016년 2월까지 총 39개국의 답변이 제출되었다 (응답률 68%). 이 중 캐나다, 프랑스, 아일랜드, 폴란드, 스페인, 영국, 미국의 7개국은 답변 내용을 비공개로 유지할 것을 요청하여 현재 이 설문조사의 응답 내용은 총 15개국에 대해서만 UNECE 웹사이트¹²⁾를 통해서 공개되고 있다. 한편, 응답한 39개국 중 약 절반 정도인 22개국이 공여국이었으며 (56%), 나머지 17개국은 수원국으로 분류된다.

4. 국가적 차원의 이행 준비 : 독일, 스위스, 핀란드, 한국

본 절에서는 국가적 차원에서의 SDGs 이행 준비에 대해 다음과 같이 독일, 스위스, 핀란드, 한국의 SDGs 이행 정책·전략, SDGs 이행 조직기능, 그리고 SDGs 이행을 위한 이해관계자 참여 체계에 대해 주로 분석하였다. 또한 국제사회가 요구하고 있는 기존의 체계를 활용하고 있는지 또는 새로운 체계를 도입하였는지 여부도 함께 알아보았다. 본 절은 독일, 스위스, 핀란드, 한국이 UN에 제출한 NVR 요약문과 UNECE·UNDG 유럽 지역 설문조사(한국 제외)의 내용을 바탕으로 작성되었다

(1) 독일

독일은 NVR을 통해 SDGs의 독일 내 이행 계획 뿐 아니라 개도국의 SDGs 이행에 기여하는 개발 협력 지원 방안도 함께 제시하였다. 독일의 SDGs 국내 이행을 위한 정부 메커니즘 및 구조는 <표 3>과 같이 정리해볼 수 있다.

12) <http://www.unece.org/index.php?id=42256>

<표 3> 독일의 SDGs 국내 이행 메커니즘 및 구조

| 구분 | 명칭 | 특징 |
|--------------------------|---|--|
| SDGs 이행 정책 · 전략 | ■ 지속가능성 국가 정책 (이후 NSP) ¹³⁾ | ■ 4대 원칙 제시 : 세대간 형평성 ¹⁴⁾ , 삶의 질, 사회적 통합, 국제적 책임 |
| | ■ 지속가능 국가 전략 (이후 NSDS) ¹⁵⁾ | ■ 제1차 NSDS 2002년 수립, 4년 주기로 개정 ■ 제2차 NSDS에 SDGs를 반영, 2016년 가을까지 완료 예정 ■ NSP 4대 원칙을 기반으로 국가 지속가능성 목표 및 지표 제시 ■ 정기적 성과 측정, 2년에 1회씩 독립적 지표 보고서 발간 (독일 연방 통계청) |
| | 기존 정책·전략 활용 여부 | ■ 기존 정책·전략에 SDGs 적용 |
| SDGs 이행 조직 · 기능 | ■ 총리실 | ■ NSDS 담당 주무부처 ■ 모든 부처가 지속가능개발 전략과 2030 의제를 이행하기 위해 관련 정책 분야에 기여하도록 노력 ■ 법 개정 필요시, 이해관계자 그룹과의 정책대화 추진 |
| | ■ 지속가능개발 국무위원회 | ■ 지속가능전략의 이행 촉진 ■ 내용 개정 감독 ■ 독일 연방 장관이 대표로 참석 ■ 총리가 대표직 담당 |
| | ■ 지속가능개발 의회 자문 위원회 | ■ 독일 정부의 NSDS 모니터링 ■ 의회에서 지속가능성 이슈에 대한 논의 지원 ■ 독일 정부의 의무 지속가능성 영향평가 수행 |
| | ■ 지속가능개발 위원회 | ■ 독립적 자문위원회 ■ 2001년부터 지속가능성 이슈에 대한 독일 정부의 사회적 활동 촉진 ■ 지속가능개발의 경제·사회·환경 부문을 대표하는 15인으로 구성 |
| | 기존 조직·기능 활용 여부 | ■ 기존 조직·기능 활용 |
| 이해 관계자 참여 | ■ 정책대화 컨퍼런스 | ■ 제2차 NSDS 작성을 위해 총 5회의 컨퍼런스 진행 ■ 독일의 모든 지역, 연방정부의 모든 부처, 관련 지방정부, 기업, 학계, 시민사회 등 참여 |
| | ■ 정책대화 포럼 | ■ 1년에 3~4회 개최 ■ 국제 지속가능성 의제에 대한 정보 및 아이디어 교환을 위해 NGO, 교회, 지방당국, 학계, 기업 등 참여 |
| | ■ 미래 선언문 ¹⁶⁾ | ■ 2014년부터 시행되고 있는 글로벌 지속가능 개발 촉진과 관련된 시민사회 참여 확대를 위한 정책대화 |
| 기존 메커니즘 활용 여부 | | ■ 기존 메커니즘 활용 |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : The Federal Government of Germany, 2016

13) National Sustainability Policy

14) intergenerational equity

15) National Sustainable Development Strategy

16) Charter for the Future

<표 3>과 같은 SDGs 국내 이행 준비와 동시에, 독일 정부는 개도국의 SDGs 이행에 기여하기 위해 기존 ‘개발 정책’에 2030 의제의 5대 주요 분야(인간, 환경, 번영, 평화, 파트너십)를 반영하여 ① 기아대책과 절대빈곤 퇴치, ② 청년층을 위한 지속가능한 기회 형성과 발전의 제약요인 감소, ③ 글로벌 형평성 확대 (공정무역 촉진 등), ④ 민간부문 지속가능개발 촉진, ⑤ 기후변화 완화 및 천연자원 보존의 5대 중점 정책분야를 제시하였다. 자원과 관련하여, 독일은 개도국 내 SDGs 이행을 위한 민간재원 동원 및 민간부문의 참여 촉진을 강조하기도 하였다.

(2) 스위스

독일과 마찬가지로, 스위스 역시 SDGs의 국내 이행 준비 과정에서 개도국 지원 전략도 함께 마련하는 모습을 보였다. 스위스의 SDGs 국내 이행을 위한 정부 메커니즘 및 구조는 <표 4>와 같이 정리해 보았다.

<표 4> 스위스의 SDGs 국내 이행 메커니즘 및 구조

| 구분 | 명칭 | 특징 |
|--------------------------|--|---|
| SDGs 이행 정책 · 전략 | ■ 지속가능성 정책 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 5대 원칙 : 미래에 대한 책임, 지속가능개발 3대 분야 (경제·사회·환경)의 균형있는 고려, 모든 정책 분야에 지속가능개발 포함, 정책 분야 간 일관성 및 조율기능(coordination) 강화, 지속가능개발 파트너십 구축 |
| | ■ 지속가능 개발전략 2016-19 (이후 SDS) ¹⁷⁾ | <ul style="list-style-type: none"> ■ 국내 이행 및 국제이행(개도국 지원 개발협력) 정책 모두에 2030 의제 반영 ■ 지속가능성 정책 5대 원칙을 관련 모든 분야별 정책에 통합 ■ SDGs 목표 중 9대 이행 우선분야 선정 : <ul style="list-style-type: none"> ① 소비와 생산(목표 12) ② 도시개발, 이동성, 인프라(목표 9·11) ③ 에너지와 기후(목표 7·13) ④ 천연자원(목표 2·6·14·15) ⑤ 경제 및 재정시스템(목표 8·10·16·17) ⑥ 교육, 연구, 혁신(목표 4) ⑦ 사회보장(목표 1·16) ⑧ 사회통합 및 양성평등(목표 5·10·16) ⑨ 보건(목표 3) |
| | 기존 정책·전략 여부 | ■ SDS 신설 |

17) Sustainable Development Strategy 2016-19

| 구분 | 명칭 | 특징 |
|---------------|--|--|
| SDGs 이행 조직 기능 | ■ 연방의회 | ■ SDS 도입 결정 |
| | ■ 부처간 임시작업반 ¹⁸⁾ | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2016-17년간 '과도기'로 지정 ■ 지속가능성 정책 확대 수립 ■ SDGs 이행 관련 기관간 업무분장프로세스·책임소재 등 조율 ■ SDGs 이행을 위한 기초선 조사 및 간극 (gap) 분석 ■ 스위스 지속가능개발 지표 시스템 마련을 통해 모니터링 및 보고 절차 준비 ■ 과도기 동안 마련된 이행 준비 내용을 2018년 연방의회에 보고 후, 연방의회 결정사항 및 과도기 기간 준비 사항을 바탕으로 같은 해 HLPF에 제1차 스위스 국가보고서 제출 예정 |
| | ■ 포괄적 지속 가능개발 모니터링 시스템 (이후 MONET) ¹⁹⁾ | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2003년 설립 이후, 약 75개의 지표를 정기적으로 업데이트 ■ 2016년 2030 의제 및 SDGs를 적용하여 국내 및 국제 보고가 가능하도록 MONET 기준 (reference framework) 변경 |
| | 기존 조직·기능 활용 여부 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 부처간 임시작업반 신설 (부처간 SDGs 이행 조율) ■ 기존의 연방의회 최고 의사 결정권 유지 ■ 기존 모니터링 시스템 개정·강화 |
| 이해 관계자 참여 | ■ 2030 지속 가능개발 정책대화 ²⁰⁾ | <ul style="list-style-type: none"> ■ 국제 및 국내 정책 구성 과정에서의 전통적 이해관계자 참여 기능을 2015년 SDGs에 대한 포괄적 자문 과정으로 재구성 ■ 스위스 연방의 지속가능개발 정책의 기획, 이행, 모니터링, 평가, 보고의 전 과정에 이해관계자 참여 촉진 |
| 기존 메커니즘 활용 여부 | | ■ 기존 메커니즘을 추가·보완하여 새로운 기능으로 변경 |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : The Swiss Confederation, 2016

이러한 가운데, 스위스 정부는 개도국의 SDGs 이행에 기여하기 위해 SDS 2016-19에서 관련 개발활동을 제시하고 있으며, 대외 경제 정책(foreign economic policy), 국제협력 정책(international cooperation policy), 분야별 외교 정책(sectoral foreign policies)을 포괄하는 외교정책 내 지속가능개발을 강조하고 있다. 이에 따라 스위스 '외교 정책 전략 2016-19'에서 4대 주요 분야 중 지속가능개발이 하나로 포함될 수 있도록 하였다. 나아가 스위스 연방의회는 현재 국회 검토중인 '국제협력 보고 2017-20'²¹⁾에 SDGs 이행에 필요한 지원방법 및 재정지원 방안을 포함하였다.

18) Temporary Inter-Ministerial Working Group

19) Comprehensive Sustainable Development Monitoring System

20) 2030 Dialogue on Sustainable Development

21) Dispatch on International Cooperation 2017-20

(3) 핀란드

핀란드 역시, 앞의 두 국가와 마찬가지로 SDGs의 국내 이행 준비과정에서 개도국 지원 방안도 함께 고려하였으나, 개도국 지원방안은 다소 간단하게 제시하고 있다는 특징을 보였다. 핀란드의 SDGs 국내 이행을 위한 정부 메커니즘 및 구조를 먼저 살펴보면 <표 5>와 같이 정리해볼 수 있다.

<표 5> 핀란드의 SDGs 국내 이행 메커니즘 및 구조

| 구분 | 명칭 | 특징 |
|----------------|----------------------------|---|
| SDGs 이행 정책·전략 | ■ 지속가능개발 국가 전략 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2006년 도입 ■ 2013년 개정안 채택 ■ 2016년 2030 의제를 적용하여 업데이트 |
| | 기존 정책·전략 활용 여부 | ■ 기존 전략에 2030 의제 적용 |
| SDGs 이행 조직 기능 | ■ 총리실 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2030 의제 이행을 위한 (총리실, 외교부, 지속가능개발 국가위원회 등 간) '조정 (coordination) 사무국' 역할 ■ '조정 (coordination) 네트워크'와 연계 |
| | ■ 조정 (coordination) 네트워크 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 모든 정부부처 및 핀란드 개발 정책 위원회 담당자로 이루어진 부처간 조정 네트워크 ■ 지속가능개발의 모든 부문이 각 부처의 분야별 프로그램, 전략, 법령, 이행 등에 적용 가능하도록 지원 |
| | ■ 2030 의제 국가 이행 계획 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2016년 말까지 완료 예정 ■ SDGs 이행을 위한 기초선 조사, 간극 (gap) 분석, 이행 중점분야 선정, 해결과제 파악 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 총리실 주도로 모든 부처에 SDGs 169개 세부목표까지 포함한 관련 정책, 조치, 활동, 예산 등을 파악 ▶ 2개 연구기관을 선정하여 핀란드 정부의 2030 의제 이행 준비 정도 분석 (gap analysis & meta analysis) ■ 주무부서, 부처간 업무분장, 이행방법, 모니터링, 검토 메커니즘 등 선정 ■ 정부, 민간, 시민사회 간 파트너십 정의 ■ 이행 스케줄, 자원 분배 등 제시 ■ 개발 정책(개도국 지원 정책)에도 영향 |
| | ■ 북유럽 장관협의회 ²²⁾ | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2016년도 핀란드가 회장직을 맡고 있어, 이를 활용하여 '2030 의제 이행을 위한 북유럽 프로그램'²³⁾을 구성하여 북유럽 내 2030 의제 이행을 위한 협력 강화 예정 |
| 기존 조직·기능 활용 여부 | | <ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 부처간 조율 기능에 2030 의제 반영 ■ 이행 계획 신설 |

22) Nordic Council of Ministers

23) Nordic Programme on Agenda 2030 Implementation

| 구분 | 명칭 | 특징 |
|-----------------|---------------------------------------|--|
| 이해 관계자 참여 | ■ 핀란드 개발 정책 위원회 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 글로벌 지속가능개발 의제를 개발정책 측면에서 핀란드에 도입 및 이행하도록 하는 의회 내 위원회 ■ 정부의 개발정책 가이드라인 및 프로그램 이행 여부 모니터링 ■ 시민사회, 민간기업, 이익단체 등의 이해관계자 참여 |
| | ■ 지속가능개발 국가위원회 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 23년간 지속되어 온 총리 주도의 파트너십 포럼 ■ 지속가능개발 이슈를 핀란드 정책 및 실정에 통합하는 것을 목표로 운영 ■ 2013년 '지속가능개발을 위한 사회적 공약'²⁴⁾ 수립, 2016년 2030 의제 적용하여 개정 ■ 시민사회, 민간기업, 이익단체 등의 이해관계자 참여 |
| | ■ 이해관계자 위원회 작업반 (task force) | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2016년 핀란드 양대 이해관계자 위원회인 '핀란드 개발 정책 위원회'와 '지속가능개발 국가위원회' 간 2030 의제 이행 작업반 구성 ■ 2030 의제 이행 방법(tool) 구상 및 거버넌스 모델 도출, 합동 워크숍 등 추진 ■ 지역 커뮤니티, 아동, 청년층, 장애층, 이민자 등 새로운 이해관계자 참여 촉진 ■ SDGs 이행 후속조치·검토 체계 주관 ■ 의회 등 정치계 참여 논의 중 |
| | ■ 지표 네트워크 ²⁵⁾ | <ul style="list-style-type: none"> ■ 통계, 연구, 평가, 정책, 이해관계자 그룹의 전문가로 2016년 구성 완료 예정 ■ 현재 총 39개 국가 지속가능개발 지표 모니터링 중 ■ 2014년에 마련된 '지속가능개발을 위한 사회적 공약' 지표를 2030 의제를 적용하여 개정 예정 |
| | ■ 지속가능개발 전문가 패널 | <ul style="list-style-type: none"> ■ '지속가능개발 국가위원회' 활동을 강화하고 한계를 극복하기 위해 8인의 학자로 구성된 전문가 그룹 |
| 기존 메커니즘 활용 여부 | | <ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 메커니즘을 바탕으로 새로운 기능 추가 |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : The Government of Finland, 2016

개도국 지원과 관련하여, 핀란드는 기존에 가지고 있던 '개발 정책'을 2030 의제를 반영한 형태로 개정하였다. 핀란드의 개발 정책은 빈곤감소 및 불평등 감소를 주 목적으로 하고 있으며, ① 여성 및 소녀 권리, ② 개도국 관련, 일자리 창출을 통한 경제 강화, 삶의 질 향상과 웰빙 (well-being) 촉진, ③ 민주주의 사회 구현 (조세역량 포함), ④ 식량안보, 담수 및 에너지 접근권, 지속가능한 천연자원 사용이라는 4대 우선분야를 제시하고 있다.

24) Society's Commitment to Sustainable Development

25) Indicator Network

(4) 한국

한국 정부는 2016년 HLPF를 위해 외교부 주도로 '개발 성공 모델에서 지속가능개발을 위한 비전으로'²⁶⁾라는 주제로 NVR을 작성하여 제출하였다. 한국 역시 타 공여국과 마찬가지로, SDGs의 국내 이행 준비현황 뿐 아니라 개도국의 SDGs 이행 지원을 위한 전략도 함께 제시하였다. 한국이 제출한 2016년도 NVR에서 제시된 SDGs 국내 이행 메커니즘 및 구조는 다음의 <표 6>과 같다.

<표 6> 한국의 SDGs 국내 이행 메커니즘 및 구조

| 구분 | 명칭 | 특징 |
|--------------------------|------------------------|--|
| SDGs 이행 정책 · 전략 | ■ 국가 지속가능발전을 위한 기본계획 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2016년 제3차 계획 수립 (5년 주기로 개정) ■ 비전 : 환경·사회·경제의 조화로운 발전 ■ 4대 목표 : 건강한 국토환경, 통합된 안심 사회, 포용적 혁신 경제, 글로벌 책임 국가 |
| | ■ 국가 온실가스 감축 목표 달성 로드맵 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2014년 채택 ■ SDGs 기후변화 (목표 13) 기여 가능 |
| | ■ 국정과제 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 경제개발 과제, 사회개발 과제, 환경 과제, 거버넌스 관련 과제와 연계 ■ SDGs와의 시너지 효과 기대 |
| | ■ 경제혁신 3개년 계획 | <ul style="list-style-type: none"> ■ SDGs 경제·사회 개발 관련 목표 달성에 기여 |
| 기존 정책·전략 활용 여부 | | ■ 기존 정책·전략을 활용하여 SDGs 이행에 기여 |
| SDGs 이행 조직 · 기능 | ■ 국무조정실, 외교부, 환경부, 통계청 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 관련 정부 정책 내 SDGs 주류화 위해 노력중 ■ 지속가능 국가지표 마련을 위해 SDGs 지표 분석 중 (통계청) |
| | ■ 국회 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2014년 지속가능개발 특별위원회 수립 ■ 2014년 UN SDGs 포럼 수립 ■ SDGs 국내 이행에 기여 예상 |
| | ■ 지방정부 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2016년 서울 도시철도공사가 SDGs를 위한 도시정책 국제포럼을 개최하는 등 지방정부의 SDGs 이행 기여 확산 |
| 기존 조직기능 활용 여부 | | ■ 기존 조직 기능 활용 |
| 이해 관계자 참여 | ■ 지방의제 21 전국협의회 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 2016년 기준, 17개 지역 200여개 단체로 구성 ■ 지방정부와 지역단체 간 협력을 통한 SDGs 이행에 기여 |
| | ■ 시민사회 연합회 | <ul style="list-style-type: none"> ■ KoFID²⁷⁾ 및 KCOC²⁸⁾ 등 SDGs 이행을 위한 인식제고에 기여 |
| 기존 메커니즘 활용 여부 | | ■ 기존 메커니즘 활용 |

출처 : 저자작성 / 참고문헌 : The Government of the Republic of Korea, 2016

26) From a Model of Development Success to a Vision for Sustainable Development

27) 국제개발협력시민사회포럼

28) 국제개발협력민간협의회

한국의 개도국 SDGs 이행 지원 전략은 SDGs 이행에 기여하는 것을 비전으로 제시하고 있는 제2차 국제개발협력 기본계획 2016-2020을 바탕으로 이루어진다. 또한 한국 정부는 2030 의제의 소와 취약계층까지 고려하는 포용적 (leave no one behind) 원칙을 강조함과 동시에, 최근 수립한 ‘포용적 ODA’²⁹⁾ 접근법을 언급하면서, 학계 파트너십 프로그램, 기업 파트너십 프로그램, 그리고 시민사회 파트너십 프로그램을 소개하였다. 나아가 2015년 9월 개발정상회의에서 정부가 제시한 4대 구상 및 새마을 운동을 통해 개도국이 빈곤종식 (목표 1), 기아종식과 지속가능한 농업 (목표 2), 보건과 복지 (목표 3), 양질의 교육 (목표 4), 양성평등 (목표 5), 물과 위생 (목표 6), 에너지 (목표 7), 일자리와 경제성장 (목표 8), 혁신과 인프라 (목표 9), 불평등 완화 (목표 10), 파트너십 (목표 17)에 대한 SDGs 목표를 이행하는데 시너지 효과를 가져올 수 있을 것이라고 설명하였다.

4. 한국에 대한 시사점 및 향후 과제

이렇듯 국제사회는 FRA를 통해 국제적 차원, 지역적 차원, 국내적 차원의 SDGs 이행 메커니즘이 상호 연관성을 가지고 활용될 수 있도록 노력하고 있다. 앞에서 살펴본 독일, 스위스, 핀란드의 경우, 모두 2016년 한 해 동안 기존 국가 정책 및 전략에 SDGs를 추가적으로 적용하였으며, 기존 조직 또는 정부 기능에 SDGs를 적용하거나 이를 바탕으로 새로운 기능을 신설하였다. 또한 기존 이해관계자 참여 메커니즘을 활발히 활용하고 있는 것을 알 수 있었다.

독일은 기존의 정책과 전략에 SDGs를 반영하고, 기존의 정부 조직 및 기능을 활용하여 SDGs 이행 및 모니터링이 가능하도록 하였으며, 역시 기존에 이루어지고 있던 이해관계자 참여 메커니즘을 다각도로 활용할 계획이라는 것을 알 수 있었다. 스위스의 경우, SDGs 이행을 위한 전략을 새롭게 마련하고, 부처간 임시작업반을 신설하여 SDGs 이행을 위한 조직 및 기능을 마련하고자 하였다. 그러나 모니터링 체계는 기존의 기능에 SDGs를 적용하여 변경하고, 이해관계자 참여 메커니즘 역시 기존의 기능을 2030 의제 맥락으로 보완하여 재탄생시켰다. 핀란드는 SDGs 이행 준비를 위해 정책 및 전략적 측면에서는 기존 전략에 2030 의제를 적용하였다. 조직 및 기능적 측면에서는 기존의 기능을 활용하는 한편, SDGs 이행 계획을 별도로 마련하였다는 특징을 보이고 있다. 또한 이해관계자 참여 기능에 있어서 기존 메커니즘을 바탕으로 새로운 기능들을 신설하였다.

29) Inclusive ODA

이와 비교하여 한국은 이미 존재하고 있는 정책 및 전략에서 SDGs와의 시너지를 높일 수 있는 부분을 강조하고, 향후 이 부분을 확대해 나갈 것으로 보인다. 그러나 SDGs 이행을 위한 정부 조직 및 기능 부분에 있어, 타 공여국과 비교하여 주무 조직 또는 기능이 제시되고 있지는 않다. 따라서 한국 정부의 SDGs의 국내 이행을 위한 컨트롤 타워 및 통합된 플랫폼 구축이 필요해 보이며, 이를 위해 정부는 국무조정실, 외교부, 환경부, 통계청을 중심으로 SDGs 이행을 위한 통합 기능을 갖춘 조직 마련 협의를 진행중이다. 이와 관련하여, 한국 정부의 SDGs 국내이행 체계는 현재 환경부 주도로 운영되고 있는 ‘지속가능발전위원회’를 ‘환경’ 분야 중점의 제한적 운영을 탈피하여 2030 개발의제에서 다루는 경제 및 사회까지도 포괄적으로 다룰 수 있도록 소속 부처를 변경하거나, SDGs 모든 목표의 국내 이행을 포괄할 수 있는 새로운 체계를 수립할 필요가 있다는 의견이 제시되기도 하였다 (예 : 김태균 외, 2016).

다만, SDGs 이행이 시작된 지 6개월이 지난 시점에서 아직까지 각국의 SDGs 국내이행 준비 현황에 대한 자세한 정보가 공유되고 있지 않기 때문에, 본 이슈페이퍼에서 분석된 사례국의 SDGs 국내이행 준비에 대한 내용은 2016년 7월에 열리는 UN ECOSOC HLPF을 위해 제출된 각국의 준비현황 ‘요약문’을 바탕으로 작성되었다는 한계가 있다. 따라서 HLPF 이후 제시될 각국의 자세한 보고서 내용을 바탕으로 좀 더 심도있는 분석이 후속연구로 수행되어야 할 것이다.

한편, 한국은 이해관계자 참여에 대해서 타 공여국과 마찬가지로 기존 메커니즘을 활용하고 있는 것을 알 수 있었다. 타 공여국은 이해관계자 참여에 민간부문을 시민사회와 구분하여 포함하는 경향이 있는 데 반해, 한국은 시민사회 중심의 협력체를 강조하고 있다는 특징이 있었다. 또한 한국은 장애인, 여성, 아동, 고령층의 참여를 독려할 것이라고 밝히기도 하였다.

SDGs 국내 이행 준비과정에서 개도국의 SDGs 지원 방안도 함께 마련하고 있는 것을 알 수 있었다. 그러나 개도국 지원을 위한 전략 부분에서는 아직 국내 이행만큼 자세한 내용이 제시되지 않고 있다. 이는 SDGs의 국내 이행은 모든 관련 부처가 참여하는 것과 비교하여 개도국 지원은 개발협력과 관련된 부처만 참여하기 때문일 수도 있다. 그러나 한국의 경우 40여개 이상의 부처 및 지방정부가 개도국 지원 사업을 시행하고 있기 때문에, 이는 국내 이행 못지않게 대부분의 정부부처 및 지방정부가 개도국 내 SDGs 이행에도 연관되어 있다고 할 수 있다.

따라서 향후 한국 정부는 개도국 SDGs 이행 기여를 위한 개발협력의 통합적 추진체계도 마련해야 한다는 과제가 남아있다. 내용적인 면에서도 지원 대상 개도국 정부의 SDGs 이행 계획 및 전략을 분석하여 이들이 우선적으로 달성하고자 하는 분야에 대한 지원을 강화하는 방안 등이 마련되어야 할 것이다. 이에 따라 우리는 개도국 이행에 필요한 SDGs 목표를 ‘개발협력’ 관점에서 분석하고, 개도국 SDGs 달성에 기여할 수 있는 부분을 한국 개발협력 차원과 이행기관인 EDCF 차원으로 구분한 구체적 논의가 후속되어야 할 것이다.

EDCF ISSUE PAPER

<참고문헌>

- 김태균 외 (2016). 국제개발 규범의 국내화 과정에 관한 연구 : 지속가능발전목표(SDGs)와 한국의 국내 이행 정책수립에 관하여. 국제지역연구 25(1): 81-125.
- 임소진 (2016). 구성주의적 관점에서 바라본 SDGs 후속조치·검토 체계(FRA)의 효과성에 대한 이론적 해석. 국제개발협력학회 하계학술대회 발표문.
- Espey J. K. Walecik and M. Kuhner (2015). Follow-up and Review of the SDGs: Fulfilling Our Commitments. Working Paper. New York, SDSN.
- Kindornay, S. and S. Twigg (2015). Establishing a Workable Follow-up and Review Process for the Sustainable Development Goals. London, ODI.
- The Federal Government of Germany (2016). Executive Summary of the Report of the German Government to the High Level Political Forum in July 2016.
- The Government of Finland (2016). Executive Summary of the Report for UN High Level Political Forum on Sustainable Development Voluntary National Review 2016.
- The Government of the Republic of Korea (2016). Executive Summary of the UN High Level Political Forum on Sustainable Development Voluntary National Review 2016.
- The Swiss Confederation (2016). Executive Summary: Switzerland's Initial Steps towards the Implementation of the 2030 Agenda to be Presented at the High Level Political Forum on Sustainable Development. New York, July 2016.
- UN (2015a). Regional Views on 2030 Agenda Follow up and Review Framework. New York, UN Regional Commissions New York Office.
- _____ (2015b). Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1. New York, United Nations.
- _____ (2016a). Proposal for Voluntary Common Reporting Guidelines for Voluntary National Reviews at the HLPF. New York, United Nations.
- _____ (2016b). Q&A for National Reviews at the 2016 HLPF. New York, United Nations.
- _____ (2016c). Retreat on the Preparation for the 2016 Session of the HLPF. New York, United Nations.
- UNECE (2016). Regional Survey on Planning, Implementation, Follow-up and Review of the Sustainable Development Goals: Summary of Replies.